II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-73/2025

Processo - TC/010997/2021
Interessada - São Paulo Obras – SPObras
Acompanhamento do edital da Concorrência 002/2021
Objeto - Verificar a regularidade do edital de concorrência, cujo objeto é a contratação de empresa para execução das obras e serviços de reforma e adequações das instalações permanentes, da pista e do *Pit Lane* do Autódromo Municipal José Carlos Pace – Interlagos, para a realização do 49° Grande Prêmio Brasil de Fórmula 1 – 2021, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

3.357ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. CONCORRÊNCIA. SPOBRAS. REFORMA E ADEQUAÇÃO DE INSTALAÇÕES. AUTÓDROMO. 49º GP F1. 1. É vedado exigir requisito de habilitação técnica que ultrapasse o mínimo necessário à aptidão para desempenho da prestação objeto da contratação. A não observância dessa orientação implica restrição à competitividade do certame. 2. Devem constar do Edital, os projetos e plantas que tragam o detalhamento técnico dos serviços a serem executados e que permitam dimensionar os quantitativos de tais serviços, assim como no processo administrativo, a memória de cálculo que demonstre a origem dos quantitativos lançados na Planilha Orçamentária. 3. Alguns serviços apresentados na Planilha Orçamentária estavam associados a obra concluída, e conforme vistoria in loco realizada, as condições em que se encontravam estavam adequadas, não se justificando as suas inclusões no escopo da contratação. IRREGULAR. DETERMINAÇÃO. 1. Em caso de futura contratação para execução das obras e serviços de reforma e adequações das instalações permanentes da pista e do Pit Lane do Autódromo, mediante procedimento licitatório, proceda às correções no instrumento convocatório, à luz das irregularidades apuradas no presente TC e mantidas na presente decisão. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular o Edital da Concorrência 002/2021, promovida pela São Paulo Obras – SPObras.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Origem que, em caso de futura contratação para execução das obras e serviços de reforma e adequações das instalações permanentes da pista e do *Pit Lane* do Autódromo Municipal José Carlos Pace – Interlagos mediante procedimento licitatório, proceda às correções no instrumento convocatório, à luz das irregularidades apuradas no presente processo e mantidas na presente decisão.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, RICARDO TORRES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 26 de fevereiro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/mfl

I– RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA – RELATOR

TC/010997/2021 – São Paulo Obras – Acompanhamento – Verificar a regularidade do edital de Concorrência 02/2021/SP Obras, cujo objeto é a contratação de empresa para execução das obras e serviços de reforma e adequações das instalações permanentes, da pista e do Pit Lane do Autódromo Municipal José Carlos Pace – Interlagos, para a realização do 49° Grande Prêmio Brasil de Fórmula 1 – 2021, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

RELATÓRIO

01. O presente TC trata de acompanhamento do Edital da Concorrência nº 002/2021, promovida pela São Paulo Obras – SPObras, do tipo menor preço, com o fim de contratar, em regime de empreitada por preços unitários, empresa para execução das obras e serviços de reforma e adequações das instalações permanentes e da pista e "pit lane" do Autódromo Municipal José Carlos Pace – Interlagos, visando à realização do 49° Grande Prêmio Brasil de Fórmula 1 – 2021, com valor estimado para a execução do objeto licitado de **R$ 10.714.382,74** (dez milhões setecentos e quatorze mil trezentos e oitenta e dois reais e setenta e quatro centavos), na data-base de janeiro/2021, sem desoneração (e prazo de execução de 06 (seis) meses, a contar da emissão da Ordem de Serviço (fl. 2 da peça 7).

02. A **Secretaria de Controle Externo**, após análise do referido edital, elaborou Relatório Preliminar de Acompanhamento, no qual concluiu pela ocorrência das seguintes irregularidades (peça 21):

> ***"4.1.*** *Não há reserva de recursos financeiros destinada à execução das obras objeto do presente Edital, caracterizando infringência ao artigo 7º, § 2º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93*[1] *(subitem 3.2.1.).*
> ***4.2.*** *As exigências de qualificação técnica de profissionais e empresas por meio de atestados de execução de atividades/serviços de reduzida exigência de conhecimentos técnicos, pouca relevância e pequena participação no objeto ou em locais específicos, configuram procedimento*

[1] Art. 7º - As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:
I – projeto básico;
II - projeto executivo;
III - execução das obras e serviços.
§ 1º - A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.
§ 2º - As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;
II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;
III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma; (...)

restritivo à participação de empresas no certame licitatório, infringindo o disposto no inciso I, do art. 3º[2], e no § 5º, do artigo 30[3], ambos da Lei Federal nº 8.666/93 (subitens 3.2.2. e 3.2.3.).

4.3. *A exigência de comprovação da capacitação técnico-profissional por meio de atestados de desempenho de serviços que não representam parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, infringe o disposto no inciso I, do parágrafo 1º, do artigo 30[4], da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem 3.2.3.).*

4.4. *A ausência de projetos, plantas ou mesmo croquis que tragam o detalhamento técnico dos serviços a serem executados e que permitam dimensionar e orçar os quantitativos apresentados na Planilha Orçamentária; a inexistência do "Projeto Básico" e dos "Detalhes Típicos", citados no Memorial Descritivo; Planilha Orçamentária sem projeto básico e memorial descritivo; seus quantitativos e seus preços unitários desprovidos de embasamento técnico, não avaliados propriamente com base em estudos técnicos preliminares; caracterizam*

---

[2] Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.
§ 1º - É vedado aos agentes públicos:
I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991. (...)

[3] Art. 30 - A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.
IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

infringência ao disposto no inciso IX, do artigo 6º[5], da Lei Federal nº 8.666/93 e, por consequência, ao artigo 7º, § 2º, incisos I e II, da Lei Federal nº 8.666/93 (subitens 3.2.4.).

4.5. *Alguns serviços apresentados na Planilha Orçamentária estão associados a obra recentemente concluída no mês de abril/21. Considera-se que as condições em que se encontram estão adequadas, conforme observado em vistoria realizada pela equipe de Auditoria na semana passada e, assim, não estão justificadas as suas inclusões no escopo a ser contratado (subitem 3.2.6.).*

4.6. *A equipe de Auditoria foi informada de que o Autódromo sofreu recente furto de grande magnitude relacionado a cabos elétricos, com valor estimado em R$ 3.042.419,91 (excluso BDI). Considera-se que a SPObras deva apresentar as devidas justificativas quanto à real necessidade de imediata recomposição de tais itens, por meio dessa futura contratação, para a realização do evento (subitem 3.2.7.).*

(...)
§ 5º - É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

[4] Art. 30 (...)
§ 1º - A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:
I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (...)

[5] Art. 6º - Para os fins desta Lei, considera-se:
(...)
IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:
a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados; (...)

> ***4.7.*** *Os serviços relacionados ao grupo 29 – Combate a Incêndio, no valor de R$ 681.107,04, essencialmente relacionados a extintores de incêndio, são estranhos ao presente Edital, assim como a quantidade de 7.500,00 pneus usados, prevista no item AUTO-134, cujo valor é de R$ 484.050,00 (sendo o unitário R$ 64,54) não está justificada (subitem 3.2.7.).*
>
> ***4.8.*** *A inclusão do item de serviço AUTO-254 – Reforço Estrutural de reservatórios superiores não está justificada, dada a inexistência de um Parecer Técnico que ateste o alegado risco de ruptura e consequente necessidade de reforços (subitem 3.2.8.)"*

03. Oficiada, a **São Paulo Obras - SPObras** encaminhou manifestação prévia encartada nas peças 28/33 dos autos.

04. Em análise da resposta da Origem, a **Auditoria** apresentou seu Relatório Conclusivo à peça 38, com as seguintes anotações:

> ***3.2.1. Da previsão de recursos orçamentários - subitem 4.1 do Edital***
>
> *Comentários da Auditoria*
>
> *Com a apresentação da Nota de Reserva de peça 31, emitida em 04.08.2021,* ***a infringência está saneada e o apontamento foi superado****.*
>
> ***3.2.2. Da Qualificação Técnica – subitem 11.4 do Edital, fls. 13/15 da peça 7***
>
> **11.4.2** Para comprovação da capacidade técnico-profissional a licitante deverá
>
> *Constata-se que a relação dos serviços e obras que deverão ter sua execução atestada para capacitação dos profissionais é a acima transcrita, inexistindo a exigência de quantidades mínimas.*
>
> *Observa-se que há um grupo desses serviços que, embora se possa admitir como requisito para a qualificação técnico-operacional, não se enquadra como relevante para a qualificação técnico-profissional, como os serviços listados nas letras 'b" e "c" do subitem 11.4.2 do Edital.*
>
> *Esses serviços possuem maior relevância de custos em sua composição nos itens referentes ao fornecimento de materiais, que não implicam em conhecimento profissional, mas sim em aspectos operacionais relacionados à empresa contratada e não ao profissional que estará acompanhando os serviços.*
>
> *Ademais, a Lei Federal nº 8.666/93 em seu artigo 30, § 5º dispõe:*

É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta lei que inibam a participação na licitação.

Entretanto, o Edital exige que a comprovação da execução de montagem de barreira de pneu de segurança seja referente a serviços realizados em circuitos localizados em Autódromos ou Kartódromos homologados pela Confederação Brasileira de Automobilismo – CBA.

Por outro lado, a mão-de-obra utilizada nessas composições, além de menor relevância em termos de valor, é basicamente destinada a um serviço de montagem (montador e ajudante), sem exigência de conhecimentos técnicos complexos, haja vista que são predominantemente de refazimento e/ou remontagem de estruturas já existentes e contam com Manual Técnico da FIA autoexplicativo.

Por sua vez, as exigências de que a pintura com tinta "anti-skid" tenha sido executada em "áreas de escape" e que o "grooving" tenha sido executado exclusivamente no asfalto da pista também se enquadram na vedação do §5º do artigo nº 30 da LF nº 8.666/93, pois um licitante poderá demonstrar a sua capacidade ao executar esses serviços em outros locais de natureza semelhante, como aeroportos, estradas, etc.

De outro lado, parte dos serviços que deverão ter sua execução atestada representa parcela não significativa e de pouca relevância do objeto.

Assim, resta demonstrado o não atendimento ao disposto no inciso I, do § 1º, do artigo 30, da Lei Federal nº 8.666/93...

Portanto, a qualificação técnica de profissionais e empresas por meio de atestados de execução de atividades/serviços de reduzida exigência de conhecimentos técnicos, pouca relevância e pequena participação no objeto ou em locais específicos infringe o disposto no inciso I, do § 1º e no § 5º, do artigo 30, da Lei Federal nº 8.666/93, além de configurar procedimento restritivo à participação de empresas no certame licitatório, infringindo o disposto no inciso I, do art. 3º, da Lei Federal nº 8.666/93.

3.2.3. Sobre a Planilha Orçamentária - fls. 1/12 da peça 15

Da reunião da equipe de Auditoria com o fiscal designado pela SPObras, restou claro que não foi realizada vistoria prévia para levantar, com a precisão adequada, quais os serviços necessários à reforma e à adequação tanto da Pista/Pit Lane quanto das Instalações Permanentes, para realização do GP de 2021, visando a determinação dos respectivos quantitativos, que resultariam no Projeto Básico e respectiva Planilha Orçamentária de Serviços, conforme explícito no item 3 – Detalhamento

do Objeto, do Termo de Referência, cujas "[...] quantidades foram estimadas utilizando a base histórica das quantidades para esses serviços.", fl. 3 da peça 9.

Portanto, a quantificação estimada, decorrente da falta de um projeto básico, configura irregularidade em face do disposto no § 2º do Art. 7º da Lei Federal nº 8.666/93. Para o evento de 2021, o Termo de Referência restou singelo e deixou de trazer informações essenciais referentes à Metodologia de Gestão e Projetos Técnicos de vários serviços presentes na Planilha Orçamentária, com quantidades estimadas na base histórica. Tal fato configura irregularidade, sobretudo porque restritivos de competitividade, haja vista dificultar a compreensão dos licitantes interessados no que concerne à exata situação dos locais em que os serviços devem ser realizados e as respectivas diretrizes daqueles que são típicos do evento. Tais serviços, como montagem de barreiras de pneus de segurança, a execução de pintura em pavimento asfáltico e a colocação de defensa metálica, ora são exigidos a título de qualificação técnica, seja para a comprovação da capacidade técnico-profissional (subitem 11.4.2 do Edital), seja comprobatório da aptidão técnico-operacional (subitem 11.4.3 do Edital), fls. 13-15 da peça 7.

Ressalta-se, ainda, que as exigências, tanto para barreiras de pneus quanto para pintura, incluem execução em "[...] circuitos localizados em Autódromos ou Kartódromos homologados pela Confederação Brasileira de Automobilismo – CBA".

Embora conste como Planilha Orçamentária deste Edital, é essencial reiterar que esta não é representativa de quantitativos que deveriam ser levantados em campo e em projetos próprios.
Trata-se de uma Planilha baseada em contratações similares havidas em anos anteriores, pois não foram realizados levantamentos em campo das reais quantidades de serviços a serem executadas, acompanhados da clara localização e da extensão em cada trecho considerado.

Embora a legislação pertinente exija orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, o orçamento ora apresentado, em face da não verificação das necessidades reais, não deve ser considerado como orçamento estimado, tal como exige a Lei Federal nº 8.666/1993, em art. 40, inciso XVII, art. 2º.

Além disso, não há informação sobre a magnitude das modificações provocadas nos quantitativos devidas às revisões pontuais realizadas em itens significativos da Planilha, sobretudo aqueles relacionados à Pista / "Pit-Lane", que não estão claramente identificados nos Croquis apresentados pela SPObras, peça 10.

Assim, resta claro que a SPObras deixou de levantar, com a precisão adequada, os serviços necessários à reforma e à adequação da Pista / "Pit Lane", assim como das Instalações Permanentes, para realização do GP de 2021, acompanhados dos seus respectivos quantitativos, refletindo-se num orçamento sem embasamento técnico adequado.

3.2.4. Da caracterização do projeto básico – subitem 2.10

Os elementos que compõem o Edital, que têm por finalidade estabelecer instruções e regular o procedimento a ser observado pelas empresas interessadas em participar da presente licitação, são os Anexos listados no subitem 3.2 (fl. 4 da peça 7), acompanhados de cópia do próprio Edital.

Dentre esses elementos do Edital, além dos modelos a serem utilizados para apresentação das propostas, estão incluídos os seguintes documentos:

- *Anexo I - Termo de Referência e Elementos Técnicos*
- *Anexo II- Minuta do Contrato*
- *Anexo III - Modelo de Carta para Apresentação da Proposta Comercial*
- *Anexo IV - Modelo de Carta de Credenciamento*
- *Anexo V - Modelo de Carta de Fiança Bancária para Garantia da Proposta Comercial • Anexo VI - Modelo de Declaração de Não Impedimento*
- *Anexo VIl - Modelo de Declaração de Atendimento ao Disposto no Inciso V do Artigo 27 da Lei Federal n° 8.666/93, e suas atualizações*
- *Anexo VIII - Modelo de Declaração de conhecimento do local, dos serviços e das especificações*
- *Anexo IX - Modelo Controle Ambiental - CADMADEIRA*
- *Anexo X- Modelo Controle Ambiental Minerário- SISNAMA*
- *Anexo XI - Modelo Microempresa -ME e Empresa de Pequeno Porte-EPP • Anexo XII - Arquivos de Orçamento*

Nota-se também que, ao especificar alguns serviços/elementos, tais como "Defensas Metálicas" e "Barreiras de Pneus", há reiteradas referências a "Projeto Básico" e "Detalhes Típicos", no sentido de prestar esclarecimentos acerca de detalhes construtivos.

Entretanto, dentre os elementos componentes do Edital ou mesmo juntados no PA, não há nenhum documento que apresente o "Projeto Básico" ou os "Detalhes Típicos" citados.

Conforme já apontado, não foi constatada a presença, dentre os elementos do Edital, de projetos, plantas ou mesmo croquis que tragam o detalhamento técnico dos serviços a serem executados e que permitam dimensionar os quantitativos de tais serviços. Da mesma forma, não foi

encontrada no processo administrativo nenhuma Memória de Cálculo que viesse a demonstrar a origem dos quantitativos lançados na Planilha Orçamentária.

O objeto da licitação trata das melhorias que deverão ser realizadas no autódromo para correção das deficiências hoje observadas no Autódromo.

Portanto, levantamentos dos anos anteriores não podem ser utilizados para estimar e orçamentar os serviços necessários a serem executados na atualidade. Resta caracterizada infringência ao disposto no inciso IX, do artigo 6º, da Lei Federal nº 8.666/93 e, por consequência, ao artigo 7º, §2º, incisos I e II, da Lei Federal nº 8.666/93.

3.2.5. Da subcontratação de serviços

A Cláusula 15ª da Minuta do Contrato, fl. 13 da peça 8, veda expressamente a subcontratação. Por outro lado, o Edital prevê a subcontratação no item 16, fl. 22 da peça 7.

Entretanto, em 17.07.2021 a SPObras fez publicar no DOC uma errata na qual a subcláusula 15.1 da Minuta do Contrato passou a ter a seguinte redação:

15.1.Poderá ser admitida a subcontratação parcial dos serviços e fornecimento necessários para execução do objeto do contrato, até o limite de 30% (trinta por cento) do valor contratual, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais da CONTRATADA, condicionada à análise e prévia autorizaçãp escrita da SIURB, que a seu critério poderá aprovar ou não a subcontratação proposta.

15.2.A subcontratação não exime a CONTRATADA pela integralidade da responsabilidade assumida perante SIURB, sendo a CONTRATADA a responsável pelos serviços executados pela sua Subcontratada, bem como por todas as despesas e custos destes decorrentes (peça 17).

A divergência que havia entre o disposto na Minuta do Contrato e no item 16 do Edital, no que se refere à possibilidade de utilização da subcontratação na execução do objeto licitado, deixou de existir em face da publicação acima.

3.2.6. Dos serviços que guardam relação com o evento Fórmula 1, mas não devem prosperar

Os serviços da Planilha Orçamentária apresentados sob código AUTO-314 – Limpeza e lavagem das membranas tensionadas da cobertura do paddock e do edifício de apoio pela face interna, cujo valor é R$

89.392,50, AUTO-315 – idem, pela face externa, cujo valor é R$ 133.934,62 e AUTO-316, Manutenção corretiva dos portões dos boxes cujo valor é R$ 56.327,92, totalizando R$ 279.655,04 (excluso BDI), estão associados à obra recentemente concluída no mês de abril/21, passando por Operação Assistida até o final do mês de junho/21 (estrutura e cobertura do Edifício de Apoio).

Este Contrato foi acompanhado por esta Auditoria e os itens encontram-se em período de garantia contratual, devendo, contudo, seguir um procedimento de manutenção adequado.

Considera-se que as condições em que se encontram estão adequadas, conforme observado em vistoria realizada pela equipe de Auditoria há cerca de uma semana.

Há ainda os serviços de execução de rede de drenagem de parte da cobertura do prédio de apoio, grupo 26 da Planilha Orçamentária, estimado em R$ 126.254,80, que deixou de ser executado no Contrato já mencionado e cuja descarga ora se dá sobre o piso externo, nos fundos do prédio.

A SPObras apresentou no Edital um croqui que não representa os serviços efetivamente previstos.

3.2.7. Dos serviços que guardam relação com o evento Fórmula 1 com ressalva

A equipe de Auditoria foi informada de que o Autódromo sofreu, recentemente, furto de grande magnitude relacionado a cabos elétricos. A SPObras não apresentou os documentos comprobatórios nem os croquis de localização e o Memorial Descritivo.

Ignora-se a existência de eventual apólice de seguros do Autódromo que possibilite a cobertura da despesa com a recomposição e restituição ao status anterior. Esta despesa está englobada no item Instalações Elétricas, grupo 18 da Planilha Orçamentária, R$ 3.042.419,91 (excluso BDI).

Se analisada a Curva ABC, constatam-se os itens de serviço de código 09-03-39 – cabo 120mm2 , com quantidade de 15.100,00 metros e valor estimado de R$ 2.018.115,00, 09-03-42 - cabo 240mm2 , com quantidade de 1.200,00 metros e valor estimado de R$ 351.132,00, AUTO-300 - cabo tetrapolar flexível 4x50mm, com quantidade de 300,00 metros e valor estimado de R$ 90.624,00 e 09-03-35- cabo 35mm2 , com quantidade de 1.500,00 metros e valor estimado de R$ 59.190,00, itens representativos de 24,07% do valor da obra.

Considera-se que a SPObras deva apresentar as devidas justificativas quanto à necessidade de imediata recomposição de tais itens para a realização do evento e se poderá haver posterior ressarcimento decorrente de cobertura de apólice de seguro contra roubo.

Os serviços relacionados ao grupo 29 – Combate a Incêndio, no valor de R$ 681.107,04, essencialmente relacionados a extintores de incêndio, também são estranhos ao presente Edital, haja vista integrar o rol de equipamentos da Administração que devem encontrar-se regularmente em condições adequadas de uso por período extenso.

A quantidade de 7.500,00 pneus usados, prevista no item AUTO-134, cujo valor é de R$ 484.050,00 (sendo o unitário R$ 64,54) não está justificada.

3.2.8. Dos serviços que não têm relação com o evento Fórmula 1

O item AUTO-254 – Reforço Estrutural de reservatórios superiores, cujo valor estimado é de R$ 150.372,88, refere-se a tanques cilíndricos de chapa metálica que se encontram assentados sobre vigas metálicas existentes na laje de cobertura do prédio de apoio.

Tem como objetivo o abastecimento de água e foram instalados em final de 2016, quando da conclusão da obra do prédio de apoio.

Considera-se indevido tal serviço, dada a inexistência de um Parecer Técnico que ateste o alegado risco de ruptura e consequente necessidade de reforços.

Há também previsão de execução de serviços na rede de incêndio do Kartódromo em que não há projetos.
(...)

4. CONCLUSÃO

Tendo em vista a análise procedida, conclui-se que o presente Edital não reúne condições de prosseguimento, em função das seguintes irregularidades e infringências constatadas:

4.1. As exigências de qualificação técnica de profissionais e empresas por meio de atestados de execução de atividades/serviços de reduzida exigência de conhecimentos técnicos, pouca relevância e pequena participação no objeto ou em locais específicos, configuram procedimento restritivo à participação de empresas no certame licitatório, infringindo o disposto no inciso I, do art. 3º, e no § 5º, do artigo 30, ambos da Lei Federal nº 8.666/93 (subitens 3.2.2. e 3.2.3.).

4.2. A exigência de comprovação da capacitação técnico-profissional por meio de atestados de desempenho de serviços que não representam parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, infringe o disposto no inciso I, do parágrafo 1º, do artigo 30, da Lei Federal nº 8.666/93 (subitem 3.2.3.).

4.3. A ausência de projetos, plantas ou mesmo croquis que tragam o detalhamento técnico dos serviços a serem executados e que permitam dimensionar e orçar os quantitativos apresentados na Planilha Orçamentária; a inexistência do "Projeto Básico" e dos "Detalhes Típicos", citados no Memorial Descritivo; Planilha Orçamentária sem projeto básico e memorial descritivo; seus quantitativos e seus preços unitários desprovidos de embasamento técnico, não avaliados propriamente com base em estudos técnicos preliminares; caracterizam infringência ao disposto no inciso IX, do artigo 6º, da Lei Federal nº 8.666/93 e, por consequência, ao artigo 7º, §2º, incisos I e II, da Lei Federal nº 8.666/93 (subitens 3.2.4.).

4.4. Alguns serviços apresentados na Planilha Orçamentária estão associados a obra recentemente concluída no mês de abril/21. Considera-se que as condições em que se encontram estão adequadas, conforme observado em vistoria realizada pela equipe de Auditoria na semana passada e, assim, não estão justificadas as suas inclusões no escopo a ser contratado (subitem 3.2.6.).

4.5. A equipe de Auditoria foi informada de que o Autódromo sofreu recente furto de grande magnitude relacionado a cabos elétricos, com valor estimado em R$ 3.042.419,91 (excluso BDI). Considera-se que a SPObras deva apresentar as devidas justificativas quanto à real necessidade de imediata recomposição de tais itens, por meio dessa futura contratação, para a realização do evento (subitem 3.2.7.).

4.6. Os serviços relacionados ao grupo 29 – Combate a Incêndio, no valor de R$ 681.107,04, essencialmente relacionados a extintores de incêndio, são estranhos ao presente Edital, assim como a quantidade de 7.500,00 pneus usados, prevista no item AUTO-134, cujo valor é de R$ 484.050,00 (sendo o unitário R$ 64,54) não está justificada (subitem 3.2.7.).

4.7. A inclusão do item de serviço AUTO-254 – Reforço Estrutural de reservatórios superiores não está justificada, dada a inexistência de um Parecer Técnico que ateste o alegado risco de ruptura e consequente necessidade de reforços (subitem 3.2.8.)."

05. À peça 40 dos autos, foi determinada a expedição de ofício à Origem e de intimação ao Sr. Luiz Carlos Lustre e à Sra. Maria Beatriz de Marcos Millan Oliveira, que encaminharam respostas, respectivamente, às peças 50/52, 53 e 54 dos autos.

06. Sobre tais manifestações, a **Auditoria** ratificou os apontamentos constantes do Relatório Conclusivo, como segue (peça 60):

> ***3. CONCLUSÃO***
> *Com base na fundamentação exposta no item 2 da presente manifestação, conclui-se pela manutenção, na íntegra, dos apontamentos listados na Conclusão do Relatório Conclusivo, às fls. 14/15 da peça 38."*

07. A **Assessoria Jurídica – AJ** assim concluiu sua manifestação à peça 63:

> *"Ante o exposto, haja vista o exame técnico à peça 60 dos autos, que manteve as irregularidades constadas no presente Acompanhamento de Edital, no Relatório Conclusivo (peça 38), permito-me destacar as conclusões da Especializada, sem prejuízo das recomendações que o Nobre Conselheiro Relator considerar pertinentes.*
>
> *No mais, permito-me reiterar que já houve a contratação do objeto da Concorrência nº 002/2021, conforme documentação anexa."*

08. A **Procuradoria da Fazenda Municipal** (peça 67) requereu o acolhimento do edital em exame ou, de forma subsidiária, o reconhecimento dos efeitos decorrentes, em atenção aos princípios da estabilização das relações entre as partes e da segurança jurídica no tempo, sustentando não ter sido comprovado nestes autos qualquer vício grave, dolo, culpa ou má-fé, e, principalmente, pelo fato de não ter sido demonstrada a existência de um prejuízo concreto ao erário em face dos atos praticados.

09. A **Secretaria Geral**, à peça 69, se manifestou como segue:

> *"Primeiramente, cabe esclarecer que o certame foi concluído e o Contrato foi celebrado pela SIURB com o Consórcio TALUDE/JAPY em 27.08.21, pelo valor de R$ 10.499.855,65, base janeiro/21 (2% abaixo do orçado), sendo emitida Ordem de Serviço na mesma data, compreendendo todas as etapas, num prazo de 06 meses (docs. Juntados com no presente TC).*
>
> *Conforme as manifestações acostadas pela AUD, as impropriedades apontadas inicialmente foram mantidas, restando superada tão somente o apontamento subitem 4.1 (peça 21 – Relatório Preliminar).*
>
> *A AJCE acompanhou a AUD, em relação as irregularidades mantidas.*
>
> *Assim sendo, permito-me destacar as conclusões da AUD, haja vista o exame técnico à peça 60 dos autos, que manteve as irregularidades constadas no presente Acompanhamento de Edital, no Relatório Conclusivo (peça 38).*
>
> *Por todo o exposto, opino pela irregularidade do Edital de Concorrência 02/2021, sem prejuízo das recomendações que o Nobre Conselheiro Relator considerar pertinentes."*

10. É o Relatório.

VOTO

01. Conforme relatado, trata o presente de acompanhamento do Edital da Concorrência de nº 002/2021, promovida pela São Paulo Obras – SPObras, com o fim de contratar, em regime de empreitada por preços unitários, empresa para execução das obras e serviços de reforma e adequações das instalações permanentes e da pista e "pit lane" do Autódromo Municipal José Carlos Pace - Interlagos, visando à realização do 49° Grande Prêmio Brasil de Fórmula 1 – 2021.

02. O processo foi regularmente instruído, com a apresentação de relatórios da Auditoria e de manifestações da Assessoria Jurídica, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral.

03. De início, na esteira dos pareceres unânimes dos Órgãos Técnicos, entendo por superada a irregularidade detectada no item **4.1** do relatório preliminar, relativa à ausência de reserva de recursos financeiros destinada à execução das obras objeto do Edital, em infringência ao artigo 7º, §2º, inciso III, da Lei Federal nº 8.666/93.

04. Com efeito, infere-se da manifestação prévia da Origem que houve a publicação no DOC de 04/08/2021, do Decreto n º 60.430, de 3 de agosto de 2021, bem como a emissão da Nota de Reserva nº 44.679, expedida pela SIURB, providência que levou a SCE a considerar sanado referido apontamento, no que foi acompanhada pela AJ e pela SG.

05. Da mesma forma, entendo passível de superação a irregularidade constante no item **4.6** do relatório preliminar, consistente na alegada falta de justificativa quanto à real necessidade da imediata recomposição de cabos elétricos furtados em data próxima ao lançamento da Concorrência e do evento.

06. Neste ponto, infere-se do processado que o Autódromo de Interlagos sofreu furto de cabos elétricos de grande magnitude em data próxima ao 49º Grande Prêmio de Fórmula 1 - 2021, circunstância que, por si só, se mostra suficiente para justificar a inclusão do serviço de recomposição da rede elétrica no escopo do certame. Ademais, a Origem alegou que a reposição dos cabos era imprescindível para a realização do evento, pois necessários para a alimentação elétrica dos boxes, informação que não foi refutada por qualquer meio.

07. A decisão emanada da Origem goza de fé pública e apenas excepcionalmente, por meio de prova inequívoca e irrefutável, poderia ter a sua presunção de legitimidade afastada. Nesse diapasão, desconsiderar a presunção *juris tantum* de legitimidade e veracidade da inclusão, no objeto licitado, de recomposição de cabos elétricos como condição para realização de evento de tal magnitude, significaria inverter a lógica administrativa de atribuição de prerrogativas do Administrador de adotar soluções plausíveis para situações que surgem no cotidiano.

08. Frise-se, por oportuno, que embora a presunção de legitimidade dos atos administrativos não seja absoluta, deve prevalecer, uma vez constatada a ausência de provas que infirmem sua validade, tal como se dá no presente caso, já que a justificativa para inclusão de tal serviço no objeto do certame parece adequada à situação concreta, qual seja a necessidade de contratação de obras de reparo do autódromo, incluindo a substituição de cabos elétricos que haviam sido furtados.

09. Ao tratar do tema, José dos Santos Carvalho Filho destaca que:

> *"Os atos administrativos, quando editados, trazem em si a presunção de legitimidade, ou seja, a presunção de que nasceram em conformidade com as devidas normas legais, como bem anota DIEZ. Essa característica não depende de lei expressa, mas deflui da própria natureza do ato administrativo, como ato emanado de agente integrante da estrutura do Estado. Vários são os fundamentos dados a essa característica. O fundamento precípuo, no entanto, reside na circunstância de que se cuida de atos emanados de agentes detentores da parcelo do Poder Público, imbuídos, como é natural, do objetivo de alcançar o interesse público que lhes compete proteger. Desse modo, inconcebível seria admitir que não tivessem a aura de legitimidade, permitindo-se que a todo momento sofressem algum entrave oposto por pessoas de interesses contrários. Por esse motivo é que há de supor que presumivelmente estão em conformidade com a lei. (OMISSIS). Outro efeito é o da inversão do ônus da prova, cabendo a quem alegar não ser o ato legítimo a comprovação da ilegalidade. Enquanto isso não ocorrer, contudo, o ato vai produzindo normalmente os seus efeitos e sendo considerado válido, seja no revestimento formal, seja no seu próprio conteúdo."* (Manual de Direito Administrativo, 28ª edição, 2015, Editora Atlas, São Paulo página 123).

10. Destarte, impõe-se a superação do referido apontamento.

11. Ainda sob essa ótica, procedo à análise das infringências detectadas nos itens **4.7** e **4.8** do relatório, que foram mantidas mesmo após as defesas dos interessados.[6]

12. O serviço AUTO-254 – Reforço Estrutural de reservatórios superiores (com valor estimado de R$ 150.372,88), refere-se aos tanques cilíndricos de chapa metálica que se encontram assentados sobre vigas metálicas existentes na laje de cobertura do prédio de apoio, tendo como objetivo o abastecimento de água, os quais foram instalados no final de 2016, quando da conclusão da obra da edificação. Considerou a Auditoria indevido tal serviço, dada a inexistência de um Parecer Técnico que atestasse o alegado risco de ruptura e consequente necessidade de reforços.

13. Inobstante a conclusão da SCE, entendo que o Relatório de Inspeção apresentado pela Pasta em sua manifestação permite superar tal apontamento, pois traz em seu bojo os detalhes das condições dos equipamentos e da necessidade de reforço em suas estruturas. Mister considerar-se as razões da Origem, sob pena de não se garantir efetivo contraditório no caso comento. Assim, impõe-se destacar aquilo que consta de tal documento: *"...as paredes dos reservatórios não estão preparadas para suportar a concentração de esforços na região dos apoios..."* e que *"...Os danos*

---

6 - **4.7.** Os serviços relacionados ao grupo 29 – Combate a Incêndio, no valor de R$ 681.107,04, essencialmente relacionados a extintores de incêndio, são estranhos ao presente Edital, assim como a quantidade de 7.500 pneus usados, prevista no item AUTO-134, cujo valor é de R$ 484.050,00 (sendo o unitário R$ 64,54) não está justificada. **4.8.** A inclusão do item de serviço AUTO-254 – Reforço Estrutural de reservatórios superiores não está justificada, dada a inexistência de um Parecer Técnico que ateste o alegado risco de ruptura e consequente necessidade de reforços.

encontrados ainda não impuseram restrição ao funcionamento dos reservatórios, mas fatalmente isso ocorrerá uma vez que a causa não vai cessar (fluido armazenado). Não resta alternativa, na condição atual, a não ser promover um adequado reforço estrutural para neutralizar a concentração excessiva de tensões na região da ligação das paredes do reservatório com os "pilaretes metálicos" que as unem com o chassi de fundação."

14. Tecido tal quadro e considerando inexistirem nos autos elementos que possam afastar a necessidade destes reparos no bojo da licitação, considero superado o apontamento, ressaltando haver clara distinção entre a efetiva ausência de justificativa e a mera discordância sobre a forma e o teor da justificativa apresentada

15. O mesmo raciocínio se estende ao item AUTO – 134 (utilização de 7.500 pneus usados – apontamento **4.7** do relatório), pois em relação a estes materiais, a SP Obras logrou êxito em demonstrar, através de croquis e planilhas acompanhadas de cálculos detalhados, a quantidade necessária, o que possibilita a superação da infringência.

16. Superados esses pontos, passo a me manifestar acerca das demais irregularidades detectadas pelo Órgão Técnico.

17. As exigências de qualificação técnica têm previsão no subitem 11.4 do Edital (peça 7), sobre as quais constata a Auditoria que a relação dos serviços e obras que deverão ter sua execução atestada para capacitação dos profissionais estão ali especificadas, inexistindo a exigência de quantidades mínimas.[7]

---

7 **11.4.2** Para comprovação da capacidade técnico-profissional a licitante deverá comprovar possuir no seu quadro permanente, na data prevista para apresentação dos documentos de habilitação, profissional(is) de nível superior, detentor(es) de acervo técnico, com atestado(s) de desempenho anterior fornecido por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, acompanhado(s) de Certidão de Acervo Técnico (CAT), comprovando sua experiência em execução de serviços e obras de características semelhantes e obras do objeto desta licitação, conforme abaixo:
a) Execução de pintura em pavimento asfáltico, em circuitos localizados em Autódromos ou Kartódromos homologados pela Confederação Brasileira de Automobilismo - CBA;
b) Colocação de defensa metálica;
c) Execução de montagem de barreira de pneu de segurança, em circuitos localizados em Autódromos ou Kartódromos homologados pela Confederação Brasileira de Automobilismo - CBA;
d) Execução de serviços de manutenção de pavimento asfáltico, incluindo fresagem de pavimento asfáltico, execução de "grooving" e revestimento de concreto asfáltico usinado à quente- SMA.
e) Reforma ou construção de edificação industrial ou equivalente.
11.4.2.1 A comprovação do vínculo da licitante com o profissional detentor do(s) atestado(s), na data de apresentação dos documentos de habilitação, se fará por meio de:
a) Cópias autenticadas das anotações da CTPS - Carteira e Previdência Social, acompanhada da respectiva Ficha de Registro de Empregados, nos termos da CLT – Consolidação das Leis do Trabalho e do Decreto n°. 61 .799/67, ou
b) Fichas de Registro de Empregados através do sistema informatizado, nos termos da Portaria n°. 3.626, de 13/11/91 e da Portaria n°. 1.121, de 09/11/95, retificada no D.O.U. de 13/11/95, ou
c) Cópia autenticada de contrato de prestação de serviços, ou
d) Quando se tratar de dirigente de empresa, a comprovação poderá ser feita por meio da cópia da Ata da Assembleia, referente à sua investidura no cargo, ou do Contrato Social.
11.4.2.2. Os Licitantes que apresentarem para comprovação de capacidade técnicoprofissional atestado(s) com Certificação Digital, obrigatoriamente deverão comprovar o vínculo entre a Certidão de Acervo Técnico (CAT) e o respectivo atestado. Este vínculo CAT no corpo do atestado ou pelo número da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) referenciada na CAT e que deve constar expressamente no respectivo atestado.

18. Estabelecida tal premissa, o item **4.2** do relatório inicial trata da ilegalidade das exigências de qualificação técnica de profissionais e empresas por meio de atestados de execução de atividades/serviços de reduzida necessidade de conhecimentos técnicos, pouca relevância e pequena participação no objeto ou em locais específicos, o que, por consequência, acaba por gerar restrição à participação de empresas no certame licitatório, infringindo assim o disposto no inciso I, do artigo 3º, e no § 5º, do artigo 30, ambos da Lei Federal nº 8.666/93.

19. Destaca a Auditoria que o Edital exige que a comprovação da execução de montagem de barreira de pneu de segurança refira-se a serviços realizados em circuitos localizados em Autódromos ou Kartódromos homologados pela Confederação Brasileira de Automobilismo – CBA, bem como a execução de pintura com tinta "anti-skid" em "áreas de escape" e "grooving" exclusivamente no asfalto da pista, o que está em desacordo com o diploma legal elencado. Por fim, constata que parte dos serviços que devem ter sua execução atestada representa parcela não significativa e de pouca relevância ao objeto.

20. Na mesma linha, o item **4.3** trata da exigência de comprovação da capacitação técnico-profissional por meio de atestados de desempenho de serviços que não representam parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, em violação ao inciso I, do parágrafo 1º, do artigo 30, da Lei Federal nº 8.666/93. Salienta que não foi realizada vistoria prévia para levantar, com a precisão adequada, os serviços necessários à reforma e à adequação, tanto da Pista/Pit Lane quanto das Instalações Permanentes, para realização do GP de 2021, visando a determinação dos respectivos quantitativos, que resultariam no Projeto Básico e respectiva Planilha Orçamentária de Serviços.

21. Quanto a esses apontamentos, assiste razão à Subsecretaria de Controle Externo.

22. Com efeito, a Lei Federal 8.666/93 estabelece em seu artigo 5º que *"é vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época* ***ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta lei que inibam a participação na licitação****."* Desta forma, a exigência de comprovação da execução de montagem de barreira de pneu de segurança em circuitos localizados em Autódromos ou Kartódromos homologados pela Confederação Brasileira de Automobilismo – CBA revela-se restritiva e em desacordo com a legislação vigente à época.

23. A mão-de-obra utilizada nessas composições, além de menor relevância em termos de valor, é destinada a um serviço de montagem (através de montador e ajudante), sem exigência de conhecimentos técnicos complexos, haja vista que são predominantemente de refazimento e/ou remontagem de estruturas já existentes e que contam com Manual Técnico da FIA autoexplicativo. O mesmo se diga, e pelas mesmas razões, quanto à exigência de que a pintura com tinta "anti-skid" tenha sido executada em "áreas de escape" e que o "grooving" tenha sido feito exclusivamente no asfalto de pista.

24. Destaque-se, por oportuno, que não se questiona na presente fiscalização a inclusão, na licitação, do serviço de montagem de barreira de pneu, providência que visa antes de tudo o resguardo da segurança e vida dos pilotos. A ilegalidade consiste na exigência de comprovação, pelas empresas licitantes, da execução deste serviço em circuitos localizados em Autódromos ou Kartódromos homologados pela Confederação Brasileira de Automobilismo –

CBA, dado o caráter nitidamente restritivo de tal obrigação, uma vez que se trata de serviço de montagem, remoção, refazimento e/ou remontagem de estruturas com base em tutorial da FIA, não havendo dúvida acerca da viabilidade de objetiva adequação e aferição da qualidade do serviço

25. Em relação à instalação e remoção de defensa metálica, trata-se de serviço rotineiro, comumente realizado em rodovias e outras vias de grande circulação, não havendo justificativa para se exigir prévia atuação exclusivamente em autódromos e outros equipamentos equivalentes, mormente por representar 0,4% do total da obra, percentual ínfimo diante do valor total previsto.

26. Nessa esteira oportuno ressaltar a jurisprudência firmada no âmbito deste Tribunal de Contas, consoante se infere do julgado que segue:

> **ANÁLISE. PREGÃO. SMSUB. Registro de preços. Serviços de conservação de áreas urbanizadas, ajardinadas, praguejadas, manejo de árvores e em seu entorno. 1. A exigência de atestados de atividades executadas exclusivamente em áreas urbanas restringe a competitividade. Arts. 3º, § 1º, I, e 30, § 5º, Lei 8.666/93. 2. O quociente mínimo de capacidade econômico-financeira exigido deve ser justificado pela Administração. Art. 31, § 5º, Lei 8.666/93. 3. Ausência de divulgação em jornal de grande circulação. Art. 18, Lei Mun. 13.278/02. 4. Inexistência de planilhas de composição dos custos adequada ao preço aceito como melhor oferta. IRREGULAR. MULTA. Votação unânime. TCM/SP – 1ª Câmara - 5ª Sessão Ordinária Não Presencial – Relator Conselheiro João Antônio 20/2/2020**

27. Corroborando o exposto, merece ser trazido à colação precedente do Tribunal de Contas da União sobre o tema:

> **Caracteriza restrição à competitividade da licitação a exigência, como critério de habilitação, de atestado de qualificação técnica comprovando experiência em tipologia específica de serviço, salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e desde que devidamente fundamentada no processo licitatório. TCU – Plenário – Representação - Acórdão 1567/2018 – 11.07.2018**

28. De grande valia, igualmente, as lições de Marçal Justen Filho acerca das exigências que podem ser impostas aos licitantes:

> ***"É vedado consagrar requisito de habilitação técnica que demande conhecimento, experiência ou qualquer outro atributo que ultrapasse o mínimo necessário à aptidão para desempenho da prestação objeto da contratação. É inválido o requisito de habilitação técnica que impedir a participação do sujeito na licitação, nos casos em que ele dispuser dos atributos necessários para executar o objeto da contratação. Mais precisamente, é inválido exigir que o sujeito preencha exigências mais severas e amplas do que as minimamente necessárias para o desempenho satisfatório. A não observância dessa orientação implica restrição à competitividade e pode ser um meio de favorecimento ilícito a determinado sujeito"*** **(Comentários à Lei de Licitações e**

Contratações Administrativas, 2ª edição, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2023)

29. Destarte, tem-se que a atuação da Administração Pública deve ser lastreada pelo princípio da isonomia, sendo vedado o estabelecimento de condições ou cláusulas que restrinjam o caráter competitivo da licitação, tal como ocorrido no caso em comento, estando, por consequência, caracterizadas as irregularidades dos itens **4.2 e 4.3** do relatório inicial.

30. No que tange à irregularidade do tópico **4.4** do relatório preliminar, refere-se à ausência de projetos, plantas ou mesmo croquis que tragam o detalhamento técnico dos serviços a serem executados e que permitam dimensionar e orçar os quantitativos apresentados na Planilha Orçamentária.

31. Constatou a Auditoria a inexistência do "Projeto Básico" e dos "Detalhes Típicos", citados no Memorial Descritivo; Planilha Orçamentária sem projeto básico e memorial descritivo; quantitativos e seus preços unitários desprovidos de embasamento técnico, não avaliados com base em estudos técnicos preliminares, tudo a caracterizar infringência ao disposto no inciso IX, do artigo 6º, da Lei Federal nº 8.666/93 e, por consequência, ao artigo 7º, §2º, incisos I e II, da Lei Federal nº 8.666/93.

32. Asseverou a SCE que, da reunião que teve com o fiscal designado pela SPObras, restou claro que não foi realizada vistoria prévia para levantar, com a precisão adequada, quais os serviços necessários à reforma e à adequação tanto da Pista/Pit Lane quanto das Instalações Permanentes para realização do GP de 2021, visando a determinação dos respectivos quantitativos que resultariam no Projeto Básico e respectiva Planilha Orçamentária de Serviços. Conforme explícito no item 3 – Detalhamento do Objeto, do Termo de Referência, as quantidades foram estimadas utilizando a base histórica para esses serviços.

33. Consoante exposto pela Auditoria, *"não foi constatada a presença, dentre os elementos do Edital, de projetos, plantas ou mesmo croquis que tragam o detalhamento técnico dos serviços a serem executados e que permitam dimensionar os quantitativos de tais serviços. Da mesma forma, não foi encontrada no processo administrativo nenhuma Memória de Cálculo que viesse a demonstrar a origem dos quantitativos lançados na Planilha Orçamentária. O objeto da licitação trata das melhorias que deverão ser realizadas no autódromo para correção das deficiências hoje observadas no Autódromo. Portanto, levantamentos dos anos anteriores não podem ser utilizados para estimar e orçamentar os serviços necessários a serem executados na atualidade. Resta caracterizada infringência ao disposto no inciso IX, do artigo 6º, da Lei Federal nº 8.666/93 e, por consequência, ao artigo 7º, §2º, incisos I e II, da Lei Federal nº 8.666/93."*

34. A verdade é que o Termo de Referência se revelou por demais simplório e não trouxe em seu bojo informações essenciais referentes à Metodologia de Gestão e Projetos Técnicos de vários serviços presentes na Planilha Orçamentária. Configurada, por consequência, a violação aos diplomas legais elencados, haja vista não ter sido permitido aos licitantes interessados uma perfeita compreensão quanto à exata situação dos locais em que os serviços deveriam ser realizados e as respectivas diretrizes daqueles que são típicos do evento.

35. A Auditoria não constatou a presença, dentre os elementos do Edital, de projetos e plantas que tragam o detalhamento técnico dos serviços a serem executados e que permitam dimensionar os quantitativos de tais serviços. Da mesma forma, não encontrou no processo administrativo nenhuma Memória de Cálculo que viesse a demonstrar a origem dos quantitativos lançados na Planilha Orçamentária.

36. Tem-se, assim, que a SPObras deixou de levantar, com a precisão esperada, os serviços necessários à reforma e à adequação da Pista / "Pit Lane", assim como das Instalações Permanentes, para realização do GP de 2021, acompanhados dos seus respectivos quantitativos, o que acabou por gerar um orçamento sem embasamento técnico adequado.

37. De outra banda, no tópico **4.5**, a SCE destacou que alguns serviços apresentados na Planilha Orçamentária estavam associados a obra concluída no mês de abril/21 e que, conforme vistoria *in loco* realizada, as condições em que se encontravam estavam adequadas, não se justificando as suas inclusões no escopo desta contratação. Detalhou que os serviços de limpeza e lavagem das membranas tensionadas da cobertura do paddock e do edifício de apoio pelas faces interna e externa e de manutenção corretiva dos portões dos boxes (no total estimado de R$ 279.655,04) já haviam sido realizados e concluídos em data próxima à licitação e que as condições de tais equipamentos eram adequadas.

38. Em sua manifestação, a SP Obras se limita a confrontar a conclusão da Auditoria de forma genérica, afirmando apenas que "a Administração entende que é devida a manutenção especificada na licitação", o que não se mostra suficiente para superar a irregularidade. Isto porque, além dos serviços terem sido realizados em contratação precedente cuja conclusão se deu em data bastante próxima a do Grande Prêmio (estando, inclusive, coberto por garantia contratual), a Auditoria constatou que o refazimento dos mesmos era desnecessário, já que as estruturas estavam preservadas e sem danos, constatação fática não elidida por qualquer meio, devendo assim prevalecer.

39. Ademais, ainda que considerada a alegação de que a grande quantidade de eventos no local demanda uma manutenção constante, em atenção às exigências da FIA, a Origem não logrou êxito em demonstrar a necessidade de nova realização dos mesmos serviços contratados anteriormente e cuja conclusão se deu em abril de 2021 (pouco tempo antes do evento). E também não justificou o porque da inclusão, no edital de Concorrência ora analisado, ao invés de acionamento da garantia contratual então vigente.

40. Por derradeiro, destaco que, após a referida contratação, as obras de adequação do autódromo passaram a ser realizadas por intermédio da detentora exclusiva dos direitos sobre os eventos do Grande Prêmio de Fórmula 1 (MC Brazil), através de uma nova modelagem.

41. É o que se extrai do relatório da SCE exarado na peça 68 do TC 109/2021, no qual restou consignado que *"no contrato anterior de promoção do Grande Prêmio de Fórmula 1 a Prefeitura era responsável pela execução de obras, reformas e adaptações de estruturas espaços do autódromo e equipamentos, necessários à realização da prova... Todavia, o contrato firmado entre a Municipalidade e a MC Brazil passou a prever que a empresa executará obras como a instalação de arquibancada complementar temporária (cláusula 6.1.3), instalação de plataformas (cláusulas 6.1.35, 6.1.3e 6.1.3) e possivelmente as obras de adequação do autódromo às*

exigências da FIA", circunstância que me leva a converter as irregularidades detectadas nestes autos em determinação à Origem, nos moldes que serão detalhados ao final deste voto, medida que encontra respaldo no artigo 21 da LINDB.[8]

CONCLUSÃO:

42. Ante todo o exposto, na esteira das conclusões da SCE e das manifestações da AJ e SG, as quais, somadas aos fundamentos deste voto, adoto como razões de decidir, **JULGO IRREGULAR** o Edital da Concorrência nº 002/2021, promovida pela São Paulo Obras – SPObras.

43. Deixo de me manifestar acerca dos efeitos financeiros e jurídicos dos atos examinados, eis que incabível tal análise em sede de acompanhamento de edital.

44. Tendo em vista a nova modelagem de contratação vigente, relativa à realização dos Grandes Prêmios de Fórmula 1 no Município de São Paulo, incluindo os serviços objeto do edital ora analisado, **DETERMINO** à Origem que, em caso de futura contratação para execução das obras e serviços de reforma e adequações das instalações permanentes da pista e do Pit Lane do Autódromo Municipal José Carlos Pace – Interlagos mediante procedimento licitatório, proceda às correções no instrumento convocatório, à luz das irregularidades apuradas no presente TC e mantidas na presente decisão.

45. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro **Paulo Planet Buarque**,26 de fevereiro de 2025.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

8 - **Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.**
Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.